# AVIS DU CONSEIL DES UNIVERSITÉS AU MINISTRE DE L'ÉDUCATION SUR LES PROBLÈMES DU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS DU RÉSEAU UNIVERSITAIRE DANS LE CONTEXTE ACTUEL

[redacted]

**AVIS DU CONSEIL DES UNIVERSITÉS AU MINISTRE DE L'ÉDUCATION SUR LES PROBLÈMES DU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS DU RÉSEAU UNIVERSITAIRE DANS LE CONTEXTE ACTUEL**

Avis no 83.3
Dépôt légal - 4e trimestre
ISSN - 0709-3985
Sainte-Foy, le 3 octobre 1983.

## Introduction

Le réseau universitaire québécois vit actuellement une période extrêmement difficile. Il doit s'adapter rapidement à des compressions budgétaires douloureuses, faire face à des augmentations de clientèles non prévues par les analystes du ministère de l'Éducation et, en même temps, procéder à des ajustements importants dûs à l'arrivée de plus en plus massive de nouvelles technologies. Dans ce contexte, le maintien de la qualité des activités universitaires, tout comme la poursuite d'un développement plus quantitatif, ne peut se faire sans un maximum de coordination, de façon à ce que les ressources disponibles soient utilisées au mieux et que les efforts des uns ne détruisent pas ceux des autres. Un fort degré de coordination ne peut cependant être atteint sans cadre de développement suffisamment précis et sans mécanismes d'orientation et de contrôle qui puissent influencer efficacement l'action des institutions autonomes que sont les universités québécoises. Le Conseil a maintes fois dans le passé rappelé cette nécessité, par exemple dans son avis 81.12 du 30 avril 1982,alors qu'il recommandait «que le ministre de l'Éducation, de concert avec ses partenaires du système universitaire, détermine des objectifs réalistes et précise les priorités à retenir pour le réseau universitaire au cours des prochaines années»[1] et qu'il réclamait une formule de financement conforme à ces objectifs.

Les retards mis à développer un tel cadre de développement ont des effets désastreux et inquiétants dans le contexte actuel d'austérité alors que, dans l'espoir d'obtenir de nouvelles clientèles ou de nouveaux revenus, tendent à s'instaurer des modes de développement qui échappent aux règles les plus élémentaires de planification et de contrôle du réseau universitaire. Une telle situation mène rapidement au développement sauvage et anarchique du réseau, sème l'inquiétude dans le milieu universitaire et conduit à la démobilisation de ses éléments les plus sérieux et les plus dynamiques.

---

(1) Conseil des universités, 13e rapport annuel, p. 488

Le Conseil des universités, dans ce bref et inhabituel avis, veut discuter de quelques exemples qui illustrent bien la faiblesse actuelle de la concertation et de la planification du réseau universitaire et la nécessité de resserrer les modes d'information et de contrôle de son développement.

## 1- Les nouveaux développements

Le projet de l'université du Québec à Laval constitue un premier exemple de cette situation. Voilà un projet élaboré par l'Université du Québec, annoncé par un membre important du gouvernement dans des termes qui paraissaient témoigner de son importance et de l'avancement des travaux. Tout cela sans que le ministre de l'Éducation ne se soit prononcé officiellement sur le sujet ou que le Conseil des universités n'ait été consulté.

Cette façon de faire est tout à fait inacceptable. Si l'on ne peut ni ne doit empêcher le développement de projets intéressants dans le milieu universitaire, il est par contre absolument essentiel de s'assurer très tôt de leur conformité avec les priorités de développement du réseau universitaire et de leur intérêt pour la poursuite des grands objectifs de l'enseignement supérieur. Étant donné son mandat, cela implique que le Conseil des universités est rapidement mis au courant et qu'un avis lui est demandé dans les toutes premières phases de leur élaboration.

Agir autrement, c'est courir le risque que des motifs étrangers à l'intérêt général de l'enseignement supérieur ne prennent une importance qu'ils ne devraient pas avoir, conduisant à des situations de fait accompli au détriment d'une planification sérieuse du développement universitaire. Cela est vrai en tout temps, mais cela prend encore plus d'importance dans le contexte actuel d'austérité, alors que les partenaires du réseau universitaire savent qu'en dernière analyse, ils seront tous appelés à défrayer eux-mêmes les coûts de ces projets.

Car il est certain, dans l'état actuel des choses, que les nouveaux projets devront se financer aux dépens des autres activités du réseau universitaire. Aussi convient-il qu'ils soient pesés soigneusement pour leur intérêt

propre, de façon à ce qu'ils contribuent à valoriser et non à affaiblir davantage le réseau universitaire. Ce qui est bon pour une université peut être désastreux pour le réseau et il peut même être souhaitable qu'un projet intéressant soit retardé ou échelonné de façon à minimiser les impacts négatifs. Le Conseil est loin d'être convaincu que tous les intéressés aient bien compris cet état de chose. D'où l'importance d'un cadre de développement plus précis, d'où l'importance aussi que soit respectée la loi du Conseil qui prévoit que:

> «le ministre de l'Éducation est tenu de soumettre à l'avis du Conseil tout plan qu'il entend mettre en oeuvre pour le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire à chaque phase majeure de son élaboration».[1]

Au printemps dernier, le Conseil des universités mettait sur pied une étude sectorielle du domaine de l'ingénierie et de la technologie. À cette occasion, il demandait aux universités de lui faire part de leurs projets dans ce domaine. Or ni l'Université du Québec, dont le projet de ville de Laval comporte des incidences dans ce secteur, ni l'université Laval qui envisage d'offrir à Québec des programmes dans le domaine de la technologie, ne l'ont informé de leurs intentions. On comprendra facilement que le Conseil ne puisse rester indifférent devant la publicité subséquente que ces universités ont donnée à ces projets, et qu'il s'interroge sur les raisons de cette attitude qui ne peut qu'être préjudiciable à un développement coordonné du système universitaire québécois.

## 2- Le développement des programmes courts

Le développement des programmes réguliers dans le réseau universitaire québécois est actuellement soumis à un processus d'approbation qui permet de vérifier qu'il se fait dans les meilleurs intérêts de l'enseignement supérieur. Tel n'est cependant pas le cas des programmes courts qui sont

---

(1) Article 4 a) de la loi du Conseil des universités (les soulignés sont de nous)

laissés à la discrétion de chacune des universités. De tels programmes répondent à des besoins divers et permettent souvent l'accès à l'université à des personnes qui ne peuvent ou ne veulent s'inscrire à ses activités régulières. Ces programmes occupent maintenant une place importante dans l'éventail des activités universitaires et accueillent une fraction importante de sa clientèle. Le Conseil poursuivra activement au cours de l'année l'étude qu'il a déjà amorcée visant à faire le point sur ces programmes et il sera sans doute amené à formuler un avis sur cette question.

Le Conseil tient cependant à souligner dès maintenant un aspect inquiétant du développement des programmes courts. Dans le contexte actuel, le Conseil a pu constater que certains de ces programmes courts ne paraissaient répondre à d'autres besoins que celui d'augmenter la clientèle des universités qui les offrent. Comment en effet interpréter autrement la présence dans les annuaires de certificats d'introduction à des langues comme l'anglais ou l'espagnol alors que de telles activités sont déjà offertes au CEGEP ou même dans les écoles secondaires. Il y a là un dédoublement manifeste qui appauvrit le réseau universitaire puisque les nouvelles clientèles accueillies à cette occasion n'augmentent pas le niveau global de financement du réseau universitaire. Par contre, suivant la formule de partage des subventions entre les universités, ces clientèles permettent d'accroître la part des universités qui les accueillent. Elles contribuent donc à une redistribution des ressources au détriment des activités essentielles des universités pourtant déjà durement touchées par les compressions budgétaires en cours.

Le Conseil étudie actuellement la possibilité d'appliquer aux programmes courts des mécanismes permettant de contrôler leur développement. Il faudra en outre porter une attention particulière à cette question dans le développement d'une nouvelle formule de financement pour éviter que les activités qui font double emploi ou pour lesquelles l'université ne joue qu'un rôle de suppléance ne se développent au détriment de ses fonctions plus essentielles.

3- Les extensions de programme

Les extensions de programme, par lesquelles une université permet à une autre université d'offrir en son nom un programme d'enseignement, constituent une autre forme de développement qui échappe aux mécanismes habituels de contrôle. Cette pratique a pris une certaine ampleur au cours des dernières années et plusieurs universités en particulier en régions périphériques offrent ainsi des programmes «appartenant» à d'autres établissements. Si cette forme de collaboration interinstitutionnelle présente des avantages certains lorsqu'il s'agit d'aider un établissement à asseoir les bases d'un développement dans une discipline donnée, la situation est tout autre lorsque ces extensions de programme se multiplient ou prennent une allure permanente. Elles deviennent alors une façon de contourner les modes habituels d'évaluation des nouveaux programmes et ne sont guère compatibles avec une planification rationnelle du réseau universitaire.

Compte tenu de l'importance qu'il attache à la consolidation des acquis, au raffermissement des meilleures activités, à la poursuite d'un plus haut niveau de qualité particulièrement aux cycles supérieurs, par opposition à la dispersion des ressources et des efforts, le Conseil poussera plus avant son analyse de ce phénomène et fera en temps opportun les recommandations qui s'imposent.

Conclusion

Le Conseil pourrait poursuivre encore avec d'autres exemples de planification déficiente ou de développement désordonné; il pourrait parler des programmes ad hoc que certaines universités mettent sur pied sans approbation préalable; ou des programmes hors campus qui, dans certains cas, deviennent une arme dans la lutte pour de nouvelles clientèles. À défaut d'un changement d'attitude qui conduirait les universités à assumer collectivement leurs responsabilités face à la société, des mesures doivent être prises pour resserrer les modes d'information et de contrôle du développement universitaire et

pour éviter des erreurs d'orientation ou des gaspillages qui affaiblissent un réseau universitaire que les compressions budgétaires ont déjà suffisamment éprouvé. Le Conseil a rappelé dans son introduction la nécessité de préciser le cadre de développement de l'enseignement supérieur québécois et d'y adapter les moyens d'action du ministère, en particulier la formule de financement des universités. Il tient à rappeler ici encore l'importance de cette recommandation; car si les universités ont un comportement erratique en matière de développement de l'enseignement supérieur, il faut bien avouer que le système actuel ne contient guère d'incitations à une plus grande cohérence. En février 1981, le ministre de l'Éducation réaffirmait devant les représentants de la communauté universitaire sa foi en un réseau décentralisé d'institutions autonomes et il se disait prêt «à faire le pari qu'il est possible à un réseau décentralisé de s'engager dans des pratiques efficaces de concertation et de coordination». Mais de telles pratiques ne sont possibles qu'en autant que tous les partenaires, et le gouvernement au premier chef, sont d'accord sur les objectifs à poursuivre et les balises à respecter. Cela suppose bien entendu un cadre de développement plus clair et plus fonctionnel. Cela suppose aussi que les moyens d'action collectifs et, en tout premier lieu la formule de financement, soient une aide réelle dans la poursuite de ces objectifs tout en encourageant la concertation si nécessaire dans le contexte actuel. Cela suppose enfin que tous les partenaires, y compris le gouvernement, fassent preuve de toute la cohérence nécessaire.

Mais le Conseil estime que cela ne saurait être suffisant. L'expérience passée a amplement démontré que si le Conseil ne veut pas être entièrement à la remorque des universités, s'il n'entend pas se cantonner dans une position réactive, il se doit de disposer de beaucoup plus d'informations sur les projets des universités et sur leur plan de développement. Dans la mesure où les universités sont des services publics, largement financées par les deniers publics, il apparaît tout à fait normal que le Conseil soit informé de leurs orientations et de leurs priorités de façon à pouvoir les commenter dans une perspective plus globale et à pouvoir suggérer les

modifications qui lui paraissent souhaitables ou nécessaires. C'est dans cet esprit que le Conseil recommande au ministre de l'Éducation:

( de requérir de chacune des universités québécoises
( un plan triennal de développement, comportant entre
( autres une description des activités nouvelles,
( des priorités de développement et des réalisations
( projetées, et de le soumettre pour avis au Conseil des universités.

Le Conseil pourra éventuellement préciser les renseignements que devraient comporter ces plans de développement de même que les modalités d'examen qui pourraient être envisagées.

POOR

QUALITY

ORIGINAL